

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4540
Datum uitspraak	6 december 2023
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 29 november 2021 heeft de raad van de gemeente Enschede het bestemmingsplan "Voormalige Vliegbasis Twenthe - Midden 2021" gewijzigd vastgesteld. Bij besluit van 1 december 2021 heeft het college van gs van Overijssel aan De Strip een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming verleend voor de exploitatie van het VTE-terrein. Het bestemmingsplan maakt de herontwikkeling van het middendeel van de voormalige vliegbasis Twenthe mogelijk, waarvan de militaire functie per 1 januari 2008 is geëindigd. Dit middendeel is onder meer beoogd als terrein voor nieuwe natuur, locatie voor evenementen en het behoud van het bestaande MASS-radarsysteem. Het verkeersbesluit en de besluiten, waarbij de omgevingsvergunning en de natuurvergunning zijn verleend, zijn genomen met het oog op het gebruik van het terrein als evenementenlocatie. [persoon A] is de eigenaar van het merendeel van de gronden in het plangebied. De Strip is de exploitant van de gronden. De evenementenlocatie wordt geëxploiteerd onder de naam VTE. De stichtingen die beroep hebben ingesteld zijn eigenaar van natuurgebieden in de omgeving van de evenementenlocatie.</p>

Volledige tekst

202200332/1/R3.

Datum uitspraak: 6 december 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Stichting Landschap Overijssel, gevestigd te Dalfsen, en Stichting Natuur en Milieuraad

Enschede, gevestigd te Enschede (hierna tezamen in enkelvoud: LO),

2. Stichting Dassenwerkgroep Twente, gevestigd te Hengelo, en Stichting Das & Boom gevestigd te Ubbergen, gemeente Berg en Dal (hierna tezamen in enkelvoud: Stichting Dassenwerkgroep),

3. Stichting Lonnekerberg en omgeving, gevestigd te Lonneker, gemeente Enschede, en Stichting Lonneker Land, gevestigd te Enschede (hierna tezamen in enkelvoud: StiL),

appellanten,

en

1. de raad van de gemeente Enschede (hierna: de raad),

2. het college van burgemeester en wethouders van Enschede (hierna: het college van b&w),

3. het college van gedeputeerde staten van Overijssel (hierna: het college van gs),

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 29 november 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Voormalige Vliegbasis Twenthe - Midden 2021" gewijzigd vastgesteld.

Bij besluit van 29 november 2021 heeft het college van b&w een verkeersbesluit genomen.

Bij besluit van 1 december 2021 heeft het college van b&w aan De Strip B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van de inrichting Vliegveld Twenthe Evenementenlocatie (hierna: VTE) op het perceel Vliegveldweg 345 te Enschede.

Bij besluit van 1 december 2021 heeft het college van gs aan De Strip een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) verleend voor de exploitatie van het VTE-terrein (hierna: de natuurvergunning).

Tegen deze besluiten hebben LO, Stichting Dassenwerkgroep en StiL beroep ingesteld.

De raad en het college van b&w en het college van gs hebben een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht. Het college van gs, LO, Stichting Dassenwerkgroep en StiL hebben hun zienswijzen daarop naar voren gebracht.

LO, StiL, de raad, het college van b&w en het college van gs hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld op 4 oktober 2023, waar zijn verschenen:

- LO, vertegenwoordigd door mr. dr. D.G.J. Sanderink en mr. I.C. Dunhof, beiden advocaat te Enschede, vergezeld van [gemachtigde],

- Stichting Dassenwerkgroep, vertegenwoordigd door [gemachtigde],

- StiL, vertegenwoordigd door mr. drs. H.M. Zwetsloot, vergezeld van [gemachtigden],

- de raad en het college van b&w, vertegenwoordigd door mr. D. Korsse, advocaat te Almelo,

vergezeld van drs. P.L. de Rozario, G.J. Ekkel, drs. A.J.A. van Hooff en R.C. van der Spel,
- het college van gs, vertegenwoordigd door mr. V.A. Textor, advocaat te Arnhem, vergezeld
van D. Reijchard en T. Nicolai, en

- De Strip en [persoon A], vertegenwoordigd door mr. A.A. Freriks, advocaat te Best, en
[gemachtigde], vergezeld van [geamchtigden].

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan maakt de herontwikkeling van het middendeel van de voormalige vliegbasis Twenthe mogelijk, waarvan de militaire functie per 1 januari 2008 is geëindigd. Dit middendeel is onder meer beoogd als terrein voor nieuwe natuur, locatie voor evenementen en het behoud van het bestaande MASS-radarsysteem. Het verkeersbesluit en de besluiten, waarbij de omgevingsvergunning en de natuurvergunning zijn verleend, zijn genomen met het oog op het gebruik van het terrein als evenementenlocatie. De bestreden besluiten zijn op grond van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt.

2. [persoon A] is de eigenaar van het merendeel van de gronden in het plangebied. De Strip is de exploitant van de gronden. De evenementenlocatie wordt geëxploiteerd onder de naam VTE.

3. De stichtingen die beroep hebben ingesteld zijn eigenaar van natuurgebieden in de omgeving van de evenementenlocatie of hebben - kort gezegd - tot doel de bescherming van de natuurwaarden in de omgeving daarvan. Zij kunnen zich niet met de bestreden besluiten verenigen voor zover deze het gebruik als evenementenlocatie mogelijk maken.

Conclusie en de omvang van de beoordeling door de Afdeling

4. De Afdeling komt in deze uitspraak tot het oordeel dat het standpunt van de raad en van het college van gs over de gevolgen van de ontwikkelingen op het VTE-terrein voor Natura 2000-gebieden niet juist is. Het besluit van de raad tot vaststelling van het bestemmingsplan en van het college van gs tot het verlenen van de natuurvergunning moeten alleen al daarom worden vernietigd. Die vernietiging leidt ook tot vernietiging van de besluiten van het college van b&w. De Afdeling komt om die reden in deze uitspraak niet toe aan de bespreking van de gronden van appellanten die gaan over andere aspecten dan over de gevolgen van de ontwikkelingen op het VTE-terrein voor Natura 2000-gebieden.

De Afdeling zal hierna aangeven hoe tot het oordeel is gekomen dat de beroepsgronden over de beoordeling van de gevolgen voor Natura 2000-gebieden slagen. Daarbij wordt eerst ingegaan op het beroep tegen het bestemmingsplan. Daarna komt het beroep tegen de natuurvergunning aan de orde. Tenslotte worden ook de gevolgen voor de door het college van b&w verleende omgevingsvergunning en het verkeersbesluit besproken.

Relevante regelgeving

5. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

Het bestemmingsplan

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Natuur - Gebiedsbescherming

7. LO en StiL betogen dat de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen leiden tot een toename van stikstofdepositie, waardoor de natuurlijke kenmerken van de in de omgeving van het VTE-terrein gelegen Natura 2000-gebieden worden aangetast. Zij hebben verschillende bezwaren aangevoerd tegen de opgestelde passende beoordeling. De Afdeling gaat hieronder, na de weergave van het toetsingskader en de inhoud van de gemaakte passende beoordeling op die bezwaren in.

Toetsingskader

8. Voor een plan zoals hier aan de orde gelden de artikelen 2.7, eerste lid en 2.8, eerste lid, van de Wnb. Uit deze bepalingen volgt dat een passende beoordeling moet worden gemaakt als een plan significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Dat is het geval als een plan voorziet in ruimtelijke ontwikkelingen die ten opzichte van de referentiesituatie significante gevolgen kunnen hebben.

9. Het plan kan, wanneer significante effecten niet zijn uitgesloten, worden vastgesteld als en nadat op grond van de gemaakte passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten.

Passende beoordeling

10. De raad stelt zich op het standpunt dat kan worden uitgesloten dat er sprake is van een significante toename van de stikstofdepositie op enige relevante locatie. Hij baseert zich daarbij op de door Tauw uitgevoerde passende beoordeling. De resultaten van die beoordeling zijn neergelegd in het rapport 'Actualisatie Passende beoordeling Vliegveld Twenthe Evenementenlocatie' 23 april 2021 (hierna: de Passende beoordeling).

In de Passende beoordeling staat dat onderzoek is gedaan naar de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt en naar de activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd. Daarbij is opgemerkt dat het bestemmingsplan meer mogelijk maakt dan waarvoor de omgevingsvergunning wordt aangevraagd. In dat verband is vermeld dat het bestemmingsplan ook nieuwbouw mogelijk maakt, maar daar is geen aanvraag om omgevingsvergunning voor gedaan. In de Passende beoordeling is uitgegaan van de maximale situatie, inclusief nieuwbouw. Verder staat er dat in de Passende beoordeling ook is beoordeeld of voor deze activiteiten een vergunning op grond van de Wnb nodig is en, zo ja, of deze kan worden verleend.

In de Passende beoordeling staat verder dat een stikstofonderzoek is uitgevoerd dat onderdeel is van de Passende beoordeling en in de bijlage daarbij is opgenomen. De stikstofdepositie van de ontwikkelingen en activiteiten is berekend met behulp van het rekenprogramma AERIUS, versie 2020. In deze berekening zijn de emissies van verkeer ook meegenomen op afstanden groter dan vijf kilometer van de wegen. Het projecteffect is

berekend, waarbij is uitgegaan van de aanwezigheid van een middengeleider op de kruising Vliegveldweg en de Oude Deventerweg en van het gebruik van een transferium. Uit de berekening van het projecteffect blijkt dat sprake is van een permanente toename van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in zes Natura 2000-gebieden, wat mogelijk leidt tot negatief significante effecten in die zes Natura 2000-gebieden. Er staat verder dat voor de ontwikkeling externe saldering wordt ingezet door het beëindigen van de pension- en trainingsstal voor paarden aan de [locatie 1]. Als gevolg van de externe saldering is er in vijf Natura 2000-gebieden geen sprake meer van een toename in stikstofdepositie. In het Natura 2000-gebied Lonnekermeer blijft binnen één hexagoon ook na externe saldering sprake van een permanente toename van 0,02 mol N/ha/jaar op het habitatype H3130 Zwakgebufferde vennen. In de Passende beoordeling is vervolgens uiteengezet dat significant negatieve effecten van die toename zijn uitgesloten.

In de Passende beoordeling is geconcludeerd dat de ontwikkelingen op het terrein van VTE tot een toename in stikstofdepositie in zes Natura 2000-gebieden leiden, maar dat door het inzetten van externe saldering de mogelijke effecten daarvan volledig worden gemitigeerd. Hierdoor is met zekerheid geen sprake meer van een significant negatief effect, aldus de Passende beoordeling.

AERIUS-Calculator

11. LO en StiL betogen dat de Passende beoordeling is opgesteld in strijd met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn en artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb. Volgens hen kan AERIUS Calculator de werkelijkheid niet benaderen en biedt het schijnzekerheid. Met AERIUS Calculator kunnen geen volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van plannen en projecten voor Natura 2000-gebieden wegnemen. LO en Stil verwijzen in dit verband naar het eindrapport 'Meer meten, robuuster rekenen' van 15 juni 2020 van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof.

11.1. Het Adviescollege heeft samenvattend geconcludeerd dat de huidige rekenmethodiek die wordt toegepast binnen AERIUS Calculator op dit moment niet doelgeschikt is, omdat de mate van detaillering in de berekening van de depositie niet in balans is met de onzekerheid van de verschillende factoren die de depositie bepalen en er ongelijkheid is in de beoordeling van de verkeersbijdrage ten opzichte van andere bronnen.

11.2. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn volgt dat voorafgaand aan de toestemming voor een plan of project moet worden beoordeeld of het plan of project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied (dit is de zogenoemde voortoets). Als significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, dan moet een passende beoordeling worden gemaakt. Zowel bij een voortoets als bij een passende beoordeling moeten de gevolgen van het project voor de betrokken Natura 2000-gebieden worden onderzocht. Volgens het Hof van Justitie houdt het feit dat een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor het betrokken gebied moet worden uitgevoerd in dat, rekening houdend met de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het betrokken plan of project die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd (vergelijk HvJ EU 21 juli 2016, Orleans, C-387/15 en C-388/15, ECLI:EU:C:2016:583, punt 51 en HvJ EU 25 juli 2018, Grace & Sweetman, C-164/17, ECLI:EU:2018:593, punt 40).

Volgens het Hof van Justitie verlangt het voorzorgsbeginsel van de bevoegde nationale

instantie dat zij bij de toepassing van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn de gevolgen van het project voor het betrokken gebied beoordeelt in het perspectief van de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied, rekening houdend met de in het project vastgestelde beschermingsmaatregelen waarmee wordt beoogd de eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit het project voortvloeien, te voorkomen of te verminderen, teneinde ervoor te zorgen dat het betrokken project de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet aantast (vergelijk HvJ 15 mei 2014, Briels e.a., C-521/12, ECLI:EU:C:2014:330, punt 28 en HvJ EU 21 juli 2016, Orleans, C-387/15 en C-388/15, ECLI:EU:C:2016:583, punt 54).

11.3. In het STAB-advies staat dat de omstandigheid dat AERIUS Calculator volgens het Adviescollege voor verbetering vatbaar is, niet betekent dat AERIUS Calculator zonder meer ongeschikt is voor het berekenen van stikstofdepositie. De STAB heeft daarbij vastgesteld dat AERIUS Calculator het best beschikbare model is voor de berekening van stikstofdepositie in Nederland. Hierbij betreft de STAB dat AERIUS Calculator actueel wordt gehouden door hier periodiek de laatste wetenschappelijke en ecologische inzichten en juridische en beleidsmatige uitgangspunten in te verwerken.

11.4. De Afdeling stelt voorop dat modellen naar hun aard noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weergeven. Maar dat betekent niet dat een model, in dit geval het rekenmodel AERIUS Calculator 2020, niet mag worden gebruikt en de daarmee gemaakte berekeningen niet aan de besluitvorming ten grondslag mogen worden gelegd. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad voor de stikstofberekeningen geen gebruik mocht maken van AERIUS Calculator 2020. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat het rekenmodel was gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en, zoals ook de STAB heeft aangegeven, actueel wordt gehouden door daarin nieuwe gegevens en inzichten in te verwerken. Het was op dat moment het beste beschikbare rekenmodel en ook geschikt voor het maken van projectberekeningen. De Afdeling zal hierna aan de hand van de beroepsgronden beoordelen of in de opgestelde Passende beoordeling de gevolgen van het bestemmingsplan op juiste wijze zijn onderzocht.

Het betoog slaagt niet.

De uitgangspunten in de stikstofberekening

12. Zoals hiervoor onder 10 staat, is het voor de Passende beoordeling uitgevoerde stikstofonderzoek opgenomen in de bijlage bij de Passende beoordeling. Dit onderzoek bevat de verantwoording van onder meer de input voor de berekeningen. In paragraaf 4 van die bijlage wordt ingegaan op de emissies van de verschillende vaste en mobiele bronnen.

LO en StiL betogen dat de uitgevoerde berekening gebaseerd is op onjuiste en/of onvolledige uitgangspunten, omdat die uitgangspunten niet aansluiten bij de ontwikkelingen die het bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt. De stikstofdepositie is volgens hen daardoor onderschat. Hierna gaat de Afdeling in op de in dit kader aangevoerde bezwaren.

- verschil met eerdere stikstofberekeningen

13. LO en StiL betogen ten eerste dat in de Passende beoordeling van veel minder emissiepunten voor beheer en onderhoud van het VTE-terrein is uitgegaan dan in het rapport "Vliegveld Twenthe onderzoek stikstofdepositie" van 13 februari 2019 van Tauw, dat is opgesteld ten behoeve van een eerdere aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning. Volgens hen zijn de stikstofemissies zoals gespecificeerd in het eerdere rapport realistischer en vollediger dan die in de Passende beoordeling.

StiL betoogt daarnaast dat in de Passende beoordeling wordt uitgegaan van een stikstofuitstoot van 0,06 mol N/ha/jr (zonder salderen) op het Natura 2000-gebied Lonnekermeer, terwijl er in de "Passende beoordeling gebiedsontwikkeling luchthaven Twente" van Arcadis van 3 juni 2016, opgesteld ten behoeve van het (door de Afdeling vernietigde) bestemmingsplan "Voormalige vliegbasis Twenthe Midden", werd uitgegaan van een toename van de stikstofdepositie van 12,39 mol N/ha/jr op datzelfde natuurgebied. Zij vindt dit een opvallend groot verschil.

13.1. De STAB heeft de Passende beoordeling van 2021 vergeleken met het rapport van Tauw uit 2019. Zij heeft vastgesteld dat in het rapport uit 2019 voor terreinonderhoud rekening is gehouden met meer bronnen. Ook bestaan er verschillen tussen de parameters (bedrijfsduur, deellast en bouwjaar) die zijn gehanteerd voor de berekening van de stikstofemissies van die bronnen. De STAB heeft hierover vragen gesteld aan de raad. Uit zijn antwoord leidt de STAB af dat in het onderzoek uit 2021 gebruik is gemaakt van geactualiseerde gegevens. De verschillen in de genoemde werktuigen en de gebruikte parameters zouden volgens de STAB kunnen worden verklaard door de actualisatie van de gegevens die VTE heeft verstrekt. Verschillen tussen emissiefactoren kunnen worden verklaard doordat is uitgegaan van een recentere versie van door TNO gepubliceerde kengetallen voor NO_x-emissies van mobiele werktuigen. De STAB concludeert dat in het onderzoek uit 2021 is uitgegaan van aanzienlijk lagere emissies, maar dat uit wat LO en StiL naar voren hebben gebracht en in het licht van de toelichting van de raad, het de STAB niet is gebleken dat deze lagere emissies onjuist zouden zijn.

De Afdeling constateert, net zoals de STAB, dat er een verschil bestaat tussen de Passende beoordeling uit 2021 en het rapport uit 2019. Maar de STAB heeft ook aangegeven dat de raad daar verklaringen voor gegeven heeft. In aanvulling daarop heeft de raad op de zitting opgemerkt dat VTE na het opstellen van het rapport uit 2019 is begonnen met de exploitatie van het terrein, zodat bij het opstellen van de Passende beoordeling in 2021 kon worden uitgegaan van de representatieve invulling van de maximale mogelijkheden van het plan. Naar het oordeel van de Afdeling hebben LO en StiL, mede gelet op de toelichting van de raad, niet aannemelijk gemaakt dat de emissies in de Passende beoordeling onjuist zouden zijn. Dat zij vraagtekens zetten bij deze verschillen in emissies acht de Afdeling daarvoor onvoldoende.

13.2. De STAB heeft over het verschil tussen de berekende toename van stikstofdepositie van 0,06 en 12,39 mol N/ha/jr aangegeven dat dit een substantieel verschil is. De STAB merkt op dat de berekeningen in 2016 zijn uitgevoerd met AERIUS versie 2015 en de berekeningen in 2021 met AERIUS versie 2020. Aangezien de uitgangspunten van AERIUS Calculator continu worden gemonitord, aangepast en verbeterd, kunnen berekeningen met dezelfde invoergegevens in verschillende versies van het model, tot verschillende uitkomsten leiden. De STAB merkt daarnaast op dat het plan ten opzichte van de situatie die uitgangspunt was voor de stikstofberekening van Arcadis van 2016 relevant is gewijzigd. Zo maakt het bedrijventerrein Deventerpoort geen onderdeel meer uit van het plangebied. Daarnaast is in het in deze zaak aan de orde zijnde stikstofonderzoek rekening gehouden met het verkeersbesluit dat is genomen met het oog op een afname van verkeer dat langs het Natura 2000-gebied Lonnekermeer rijdt.

De Afdeling stelt met de STAB vast dat het verschil tussen de in 2016 en 2021 berekende toename groot is. Maar de enkele omstandigheid dat er een verschil bestaat, betekent naar het oordeel van de Afdeling niet dat de Passende beoordeling uit 2021 om die reden niet juist zou zijn. De Afdeling wijst er in dit verband op dat de STAB erop heeft gewezen dat de

berekeningen met verschillende versies van de AERIUS Calculator zijn uitgevoerd en bovendien dat er ten opzichte van de stikstofberekening in 2016 relevante wijzigingen hebben plaatsgevonden. StiL heeft niet met concrete argumenten onderbouwd dat de berekening uit 2021 op dit punt niet juist is.

13.3. Gelet op wat hiervoor onder 13.1 en 13.2 is overwogen, slaagt het betoog van LO en StiL dat de Passende beoordeling gelet op eerder uitgevoerde onderzoeken niet juist kan zijn niet.

- de bouw van nieuwe gebouwen

14. LO en StiL betogen dat de bouw van de gebouwen en bouwwerken die op grond van het bestemmingsplan al dan niet tijdelijk zijn toegestaan niet in de berekening zijn meegenomen.

14.1. In artikel 3.2 van de planregels zijn regels opgenomen voor onder meer het bouwen van gebouwen op gronden met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Leisurpark". In onderdeel e van dat artikel staat dat het maximum bebouwingsoppervlak voor gebouwen van 50.000 m² niet mag worden overschreden. Gelet op het in de bestaande situatie aanwezige oppervlak aan gebouwen, mag er nog 11.000 m² aan gebouwen worden gebouwd. In het artikelonderdeel is per locatie in het plangebied aangegeven waar mag worden gebouwd en met welk oppervlak.

Het maximum bebouwingsoppervlak van 50.000 m² is, zo staat ook in onderdeel e, niet van toepassing op tijdelijk toegestane bouwwerken voor een evenement, die blijkens artikel 3.1, aanhef en onder r, van de planregels ook op deze gronden zijn toegestaan. Dat betekent dus dat aan de omvang van deze bebouwing geen grenzen zijn gesteld. Het gaat hierbij, gelet op artikel 1.51 van de planregels, om bouwwerken die zijn of mogen worden opgericht krachtens een omgevingsvergunning waarbij is bepaald dat het bouwwerk uitsluitend aanwezig mag zijn gedurende de in de omgevingsvergunning genoemde periode met een maximum van tien jaar.

14.2. In de stikstofberekening is geen rekening gehouden met de emissies die optreden tijdens de fase van het bouwen van de hiervoor vermelde gebouwen en tijdelijke bouwwerken. In reactie op vragen van de STAB, die dit heeft geconstateerd, heeft de raad aangegeven dat het niet nodig is om met de emissies van het bouwen van de nieuwbouw rekening te houden. Hij heeft daarbij gewezen op de in artikel 2.9a van de Wnb en artikel 2.5 van het Besluit natuurbescherming geregelde partiële bouwvrijstelling.

14.3. In artikel 2.9a van de Wnb en artikel 2.5 van het Besluit natuurbescherming was de zogenoemde partiële bouwvrijstelling geregeld. De regeling kwam erop neer dat de stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door een aantal specifiek aangewezen activiteiten van de bouwsector niet meer afzonderlijk hoeft te worden onderzocht en beoordeeld. In de uitspraak van 2 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:3159](#), heeft de Afdeling overwogen dat de partiële bouwvrijstelling is gebaseerd op een niet toereikende generieke voortoets en daarom niet toegepast had mogen worden.

14.4. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het vervallen van de bouwvrijstelling geen consequenties heeft voor het bestemmingsplan. De gevolgen van bouwwerkzaamheden zijn een uitvoeringskwestie die niet in het bestemmingsplan kunnen worden gereguleerd en bij de voorbereiding van een bestemmingsplan dus niet hoeven te worden meegenomen. De raad verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2454](#), onder 11.1. Volgens de raad gaan de planologische kaders van het bestemmingsplan dus niet over de uitvoering van

bouwwerkzaamheden. De passende beoordeling hoeft daarom geen betrekking te hebben op die bouwwerkzaamheden.

De raad wijst er daarnaast op dat significante effecten van het bouwen op Natura 2000-gebieden kunnen worden voorkomen, door daar in de projectfase eisen aan te stellen. Met het oog op de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan moet volgens de raad bij een passende beoordeling wel worden nagegaan of op voorhand moet worden aangenomen dat de Habitatrichtlijn en de Wnb in de weg staan aan het verrichten van bouwwerkzaamheden, omdat daarvoor een natuurvergunning nodig zou zijn die niet kan worden verleend. In dit geval is de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan volgens de raad niet in het geding. Daarvoor is ook van belang dat het niet nodig is om aanvullende bebouwing op te richten om evenementen op het terrein te organiseren of leisure-activiteiten te starten.

14.5. De Wnb bevat een afzonderlijk toetsingskader voor de gevolgen van een bestemmingsplan op Natura 2000-gebieden. Bij de beoordeling van de gevolgen van het bestemmingsplan voor de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied moeten de effecten van de maximale planologische invulling van het plan op een Natura 2000-gebied worden afgezet tegen de effecten op het Natura 2000-gebied in de referentiesituatie, zijnde de feitelijke legale situatie ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan. Er moet dus bij de vaststelling van het bestemmingsplan, uitgaande van de maximale mogelijkheden die het plan biedt, worden onderzocht of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Er moet daarbij ook rekening worden gehouden met de bouw mogelijkheden waarin het bestemmingsplan voorziet. De vraag of het plan voldoet aan de Wnb, komt anders dan de raad aanvoert dus niet pas in het kader van de uitvoerbaarheid aan de orde. Daarbij merkt de Afdeling op dat uit artikel 2.8, derde lid, van de Wnb volgt dat een plan slechts wordt vastgesteld als uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten. De toets is dus niet of een uitvoering van het plan mogelijk is die niet tot die aantasting leidt.

Het standpunt van de raad dat de bouwwerkzaamheden een uitvoeringskwestie zijn, slaagt gelet op het hiervoor uiteengezette toetsingskader derhalve ook niet. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat de uitspraak van 24 augustus 2022 over een andere vraag ging, namelijk de vraag of het bestemmingsplan betrekking kon hebben op de feitelijke uitvoering van bouwwerkzaamheden en de daarmee gepaard gaande overlast in de vorm van stof, geluid en trillingen.

Dat, naar de raad aanvoert, in het bestemmingsplan geen regels kunnen worden gesteld over de manier waarop gebouwd kan worden, is niet van belang. Als een bestemmingsplan het bouwen van bouwwerken toestaat, dan moeten, zoals hiervoor is aangegeven, de gevolgen van die bouwwerkzaamheden bij het hiervoor genoemde onderzoek worden betrokken.

14.6. Uit het voorgaande volgt dat de raad door het niet meenemen van de bouwwerkzaamheden in de stikstofberekeningen niet alle gevolgen die zijn toe te rekenen aan de maximale planologische mogelijkheden van het plan in beeld heeft gebracht.

Het betoog slaagt.

- Verkeer van en naar de inrichting

15. In paragraaf 4.2 van de bijlage bij de Passende beoordeling is ingegaan op het aspect Verkeer. Er staat dat de activiteiten op het terrein van VTE meer en andere verkeersbewegingen tot gevolg hebben. Deze zijn meegenomen in de berekeningen, waarbij

onderscheid is gemaakt tussen het verkeer binnen de inrichting en het verkeer buiten de inrichting. Zoals hiervoor onder 10 staat, is bij de bepaling van de verkeerseffecten rekening gehouden met een middengeleider op het kruispunt Vliegveldweg-entree VTE-terrein-Oude Deventerweg en de inzet van een transferium en het gebruik van elektrisch aangedreven bussen voor het vervoer van en naar het transferium.

16. LO en StiL betogen dat in de Passende beoordeling ten onrechte als uitgangspunt is genomen dat maximaal 3% van het bestemmingsverkeer via de N737 en de Vliegveldweg van en naar het VTE-terrein zal rijden. Zij voeren aan dat dit uitgangspunt is gebaseerd op aannames en verwachtingen. Het staat dus niet vast dat door de in het verkeersbesluit genomen maatregelen maar maximaal 3% van het verkeer van die route gebruik zal maken. Zij voeren verder aan dat het VTE-terrein ook via het bedrijventerrein Deventerpoort kan worden ontsloten. Dat bedrijventerrein, dat ook in eigendom is van [persoon A], heeft een toegang aan de Vliegveldweg. De in het verkeersbesluit genomen verkeersmaatregelen hebben geen invloed op die ontsluiting.

16.1. In paragraaf 5.3 van de plantoelichting staat dat gezien de locatie van het VTE-terrein zowel de N737 (Weerseloseweg) als de N733 (Oldenzaalsestraat) als logische verkeersontsluitingsroute gebruikt kunnen worden. Omdat de gebiedsontwikkeling mogelijk tot meer stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden leidt, valt de N737 als geschikte route naar het gebied af. Om de verkeersstromen via de N737 te voorkomen en te sturen via de N733 is gekozen voor een afslagbeperking op het kruispunt Vliegveldweg-entree VTE terrein-Oude Deventerweg. Daarbij is linksafslaan vanaf de Vliegveldweg naar het VTE-terrein en rechtsafslaan van het VTE-terrein naar de Vliegveldweg voor autoverkeer onmogelijk door de aanleg van een verhoogde middengeleider in de bocht. Met deze verkeersmaatregel rijdt er nog amper verkeer van en naar het VTE-terrein via de N737. In de plantoelichting is in dit verband verwezen naar de notitie 'Toelichting verkeer' van 22 april 2021 van Goudappel.

Voor de in de plantoelichting genoemde verkeersmaatregelen is het nodig dat een verkeersbesluit wordt genomen. Het nemen van dit besluit is geregeld in artikel 3.4.2, aanhef en onder f, van de planregels. Daar staat dat tot een strijdig gebruik met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Leisurepark" in ieder geval wordt gerekend het in gebruik (laten) nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de in lid 3.1 opgenomen bestemmingsdoeleinden ten tijde dat niet is voorzien in een verkeersbesluit krachtens welk het verkeer van en naar het VTE-terrein via de Oude Deventerweg wordt afgewikkeld.

Het in deze procedure aan de orde zijnde verkeersbesluit voorziet in de in de plantoelichting genoemde verkeersmaatregelen.

16.2. In voormelde notitie 'Toelichting verkeer' staat dat het de verwachting is dat na uitvoering van de in het verkeersbesluit voorziene maatregelen voor 8% van het verkeer van en naar het VTE-terrein de Vliegveldweg nog steeds de meest aantrekkelijke route zal zijn, zelfs als het verkeer daarvoor heen en weer over de Oude Deventerweg moet rijden. Van die 8% rijdt 3% via de N737 en 5% via de Braakweg.

Uit de Passende beoordeling blijkt dat bij de berekening van de emissies van het verkeer de verkeersmaatregelen, en daarmee dus ook deze percentages, als uitgangspunt zijn genomen.

16.3. Volgens de STAB is de aanname dat na het treffen van verkeersmaatregelen nog maar 8% van het verkeer van en naar het VTE-terrein over de Vliegveldweg rijdt, waarvan 3% via de N737, niet onaannemelijk laag. De STAB heeft daarbij van belang geacht dat, samengevat weergegeven, de snelste route vanaf rijksweg A1 naar het VTE-terrein via de N733 en de

Oude Deventerweg gaat en dat deze route, na verwerking van de verkeersmaatregelen in de routeplanners, ook de kortste zal zijn. De STAB heeft verder opgemerkt dat het begrijpelijk is dat in de notitie van Goudappel niet is uitgegaan van de mogelijkheid dat het VTE-terrein ook via bedrijventerrein Deventerpoort bereikbaar zal zijn. Daarbij heeft zij van belang geacht dat het voor het bedrijventerrein geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1996" niet lijkt te voorzien in de aanleg van een weg of parkeerplaats ten behoeve van het VTE-terrein en dat de gemeente, die eigenaar is van de gronden waarover de verbinding naar het VTE-terrein zou moeten lopen, heeft aangegeven erop toe te zien dat die verbinding niet wordt gerealiseerd.

16.4. Gelet op wat in het bestemmingsplan "Buitengebied 1996" is bepaald over het toegestane gebruik van het bedrijventerrein Deventerpoort, de tijdens de zitting beschreven feitelijke situatie ter plaatse en de verklaring van de raad tijdens de zitting dat de gemeente niet wil meewerken aan een ontsluiting ten behoeve van het VTE-terrein over zijn grond, ziet de Afdeling in wat LO en StiL hebben aangevoerd geen aanleiding om de STAB niet te volgen in haar conclusie dat het begrijpelijk is dat Goudappel niet is uitgegaan van een ontsluiting van het VTE-terrein via het bedrijventerrein. De verwijzing van LO naar de door haar overgelegde akte, waarbij het bedrijventerrein aan [persoon A] is geleverd, leidt niet tot een ander oordeel. Die akte, bezien in samenhang met het door LO overgelegde, voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein opgestelde 'The Gate, plan van aanpak' (hierna: het ontwikkelingsplan), biedt - anders dan op de zitting betoogd - geen aanknopingspunten voor het oordeel dat [persoon A] gehouden is het bedrijventerrein aan te sluiten op het VTE-terrein, waardoor het VTE-terrein via het bedrijventerrein kan worden bereikt.

LO en StiL hebben de bevindingen van de STAB dat de route via de N733 de snelste en in de toekomstige situatie ook de kortste route van en naar het VTE-terrein zal zijn, niet bestreden. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding de STAB niet te volgen in haar conclusie dat de aanname dat na het treffen van verkeersmaatregelen nog maar 3% van het verkeer van en naar het VTE-terrein via de N737 rijdt, niet onaannemelijk laag is. Voor zover StiL erop wijst dat het niet zeker is dat die verkeersmaatregelen worden genomen, wijst de Afdeling erop dat artikel 3.4.2, aanhef en onder f, van de planregels bepaalt dat, kort gezegd, het in gebruik (laten) nemen van gronden en bouwwerken op het moment dat niet is voorzien in een verkeersbesluit krachtens welk het verkeer van en naar het VTE-terrein via de Oude Deventerweg wordt afgewikkeld als met het bestemmingsplan strijdig gebruik wordt gekwalificeerd. Dit verkeersbesluit is, zoals hiervoor onder 16.1 staat, genomen en er is geen aanleiding om aan te nemen dat de daarin opgenomen maatregelen niet zullen worden getroffen. De verkeersborden bij de afslag naar het VTE-terrein zijn, zo blijkt uit het dossier, ook al geplaatst. Dat, zoals LO en StiL aanvoeren, verschillende keren de geplaatste verkeersborden bij evenementen zijn afgeplakt, waardoor bezoekers de verkeersborden niet (hoeven te) volgen, is een kwestie van uitvoering en handhaving en doet niet af aan de conclusie van de STAB.

Het betoog slaagt niet.

17. LO en StiL betogen dat bij de stikstofberekeningen niet mocht worden uitgegaan van het uitgangspunt dat een deel van de bezoekers via een transferium met elektrisch aangedreven bussen van en naar het VTE-terrein reist. Zij voeren aan dat de aanleg van en het gebruik van het transferium en de inzet van elektrisch aangedreven bussen juridisch niet is geborgd in het besluit. Als er geen gebruik wordt gemaakt van een transferium en bezoekers dus zelf met de auto naar het VTE-terrein rijden of als er geen elektrisch aangedreven bussen vanaf het transferium naar het VTE-terrein gaan rijden, heeft dat volgens hen gevolgen voor de stikstofberekeningen.

17.1. In de Passende beoordeling is, zoals gezegd, het gebruik van een transferium bij de A1 en de inzet van elektrisch aangedreven bussen als uitgangspunt genomen. In de Passende beoordeling is daarmee uitgegaan van minder bezoekers die direct van en naar het VTE-terrein rijden en dus van minder verkeersbewegingen van en naar het VTE-terrein.

17.2. Zoals hiervoor is overwogen, moeten de gevolgen van de maximale invulling van de planologische mogelijkheden worden onderzocht. De uitgangspunten die daarvoor worden gebruikt, moeten reëel en aannemelijk zijn. Die uitgangspunten hoeven echter niet per se in het bestemmingsplan te worden geborgd. Dit betekent dat, anders dan LO en StiL aanvoeren, de omstandigheid dat in het bestemmingsplan niet is geborgd dat en wanneer een transferium wordt gebruikt en elektrisch aangedreven bussen worden ingezet, op zichzelf onvoldoende is voor het oordeel dat daarvan in de Passende beoordeling niet mocht worden uitgegaan.

De Afdeling is echter van oordeel dat het in dit geval niet reëel en aannemelijk is dat een transferium wordt gebruikt en elektrisch aangedreven bussen worden ingezet. De gronden waarvan het de bedoeling is dat die voor het transferium zullen worden gebruikt, zijn in eigendom van een transportbedrijf. Dit transportbedrijf gebruikt zijn terrein ook voor zijn eigen bedrijfsvoering. Er zijn daar vrachtwagens en opleggers gestald. Uit de stukken blijkt dat er weliswaar overeenstemming is tussen VTE en het transportbedrijf, maar deze overeenstemming is nog niet tot in detail uitgewerkt. Van een overeenkomst met het transportbedrijf met betrekking tot het gebruik van het terrein is niet gebleken. Uit het verhandelde op de zitting blijkt dat er ook nog geen overeenkomsten zijn gesloten met busmaatschappijen voor het gebruik van elektrisch aangedreven bussen. VTE verklaarde tijdens de zitting dat er op dit moment alleen gesprekken worden gevoerd met een busmaatschappij wiens bussen zouden kunnen worden ingezet. Voor zover in dit verband nog wordt gewezen op de voorschriften die aan de omgevingsvergunning zijn verbonden, overweegt de Afdeling dat dit niet tot een ander oordeel leidt. In voorschrift 8.1.2 staat dat het gebruik van een transferium één van de maatregelen is die in een vervoersplan moeten worden overwogen om de nadelige milieugevolgen van het bezoekersverkeer als gevolg van het evenement zo veel mogelijk te voorkomen en/of te beperken. Het gebruik van een transferium is dus niet verplicht gesteld. De inzet van elektrisch aangedreven bussen wordt in het voorschrift in het geheel niet genoemd. Daarbij komt dat een vervoersplan op grond van het voorschrift alleen hoeft te worden opgesteld bij het in voorschrift 8.1.1 genoemde minimum aantal te verwachten bezoekers. Het gaat aldus om grote evenementen. Als er veel kleine evenementen worden gehouden, hoeft er geen vervoersplan te worden opgesteld en hoeft het gebruik van een transferium niet te worden overwogen.

17.3. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat in de Passende beoordeling niet mocht worden uitgegaan van het gebruik van een transferium en de inzet van elektrisch aangedreven bussen.

Het betoog slaagt.

18. StiL betoogt dat in de Passende beoordeling geen rekening is gehouden met het gebruik van het VTE-terrein voor de opslag van trailers van vrachtwagens. Er worden volgens haar bijna dagelijks trailers gehaald en gebracht. Deze verkeersbewegingen zijn niet meegenomen in de Passende beoordeling.

18.1. De STAB gaat er op basis van een krantenbericht, waarin de directeur van VTE aan het woord is, van uit dat het stallen van trailers op dit terrein van tijdelijke aard is. De STAB merkt verder op dat er in de stikstofberekeningen van uit is gegaan dat het door StiL bedoelde

terrein wordt gebruikt als parkeerterrein en dat er rekening is gehouden met de daarmee gepaard gaande verkeersbewegingen. Volgens de STAB heeft StiL niet gesteld dat de stikstofberekeningen op dit punt tekort schieten.

Omdat StiL dit in haar reactie op het STAB-advies ook niet stelt, gaat de Afdeling uit van de bevindingen van de STAB dat het door StiL bedoelde gebruik van het parkeerterrein niet in de stikstofberekeningen hoefde te worden meegenomen. Dit betoog slaagt niet.

- de aanleg van verhardingen

19. StiL betoogt dat de emissies die als gevolg van aanleggen van verhardingen, wat met het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, ten onrechte niet in de berekening van de stikstofgevolgen is betrokken.

19.1. Ingevolge artikel 3.1, aanhef en onder l, van de planregels mogen gronden met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Leisurepark" worden verhard.

19.2. Niet in geschil is dat in de stikstofberekening niet is uitgegaan van de verharding van alle gronden waarvoor de bestemming "Cultuur en ontspanning - Leisurepark" geldt.

Zoals hiervoor onder 14.5 is overwogen, moet bij de vaststelling van het bestemmingsplan worden onderzocht of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Daarbij moet worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Het bestemmingsplan staat het verharderen van gronden toe. Dit betekent dat de raad door het niet meenemen van de gevolgen van het aanleggen van deze nieuwe verhardingen in de stikstofberekeningen niet alle gevolgen die zijn toe te rekenen aan de maximale planologische mogelijkheden in beeld heeft gebracht.

Het betoog slaagt.

- het gebruik van de bestaande gebouwen

20. LO en StiL betogen verder dat in de AERIUS-berekening niet de stikstofdepositie van toekomstige stookinstallaties in gebouwen die nu nog géén stookinstallatie hebben, is betrokken.

20.1. In paragraaf 4.1 van de bijlage bij de Passende beoordeling is ingegaan op de emissies van stookinstallaties. In de in die paragraaf opgenomen tabel 4.1 zijn de bestaande gebouwen met stookinstallaties opgenomen. Bij de berekening van de stikstofdepositie zijn de emissies van die stookinstallaties meegenomen.

20.2. Zoals ook de STAB heeft vastgesteld, is bij de berekening geen rekening gehouden met het verwarmen van gebouwen, waarin in de bestaande situatie geen gasgestookte verwarmingsinstallaties aanwezig waren. Naar het oordeel van de Afdeling is niet gebleken dat dit geen reëel en aannemelijk uitgangspunt is. LO en StiL hebben niet concreet gemaakt dat er gebouwen zijn die nu niet verwarmd worden, maar in de toekomst wel verwarmd gaan worden.

Het betoog slaagt niet.

Tussenconclusie over de uitgangspunten in de Passende beoordeling

21. Uit het voorgaande volgt dat het betoog van LO en StiL dat de Passende beoordeling onjuiste en/of onvolledige uitgangspunten bevat en daarom niet aansluit bij de ontwikkelingen die het bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt, slaagt.

Externe saldering

22. LO en StiL betogen dat externe saldering in de Passende beoordeling ten onrechte is aangemerkt als een mitigerende maatregel. Met externe saldering wordt niet beoogd de eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit het plan of project voortvloeien te voorkomen of te verminderen, maar te compenseren. Volgens LO en StiL is externe saldering daarom een compenserende maatregel.

22.1. Externe saldering is een mitigerende maatregel die kan worden genomen ten behoeve van een gewenste ontwikkeling, die zelf stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitattypen in een Natura 2000-gebied teweegbrengt. Als de stikstofdepositie van die nieuwe ontwikkeling significante gevolgen kan hebben voor relevante locaties in een Natura 2000-gebied, zoals bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, van de Wnb, kan de depositie op die locaties, door het beperken of beëindigen van emissie van een andere, reeds bestaande activiteit of bestaande activiteiten er toe leiden dat de totale depositie als gevolg van de gewenste nieuwe ontwikkeling per saldo niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied. Anders dan betoogd, kan uit de rechtspraak van het Hof van Justitie niet worden afgeleid dat slechts maatregelen die beperkingen stellen aan de bron van de emissies (bronmaatregelen) als maatregelen kunnen worden beschouwd die in de passende beoordeling kunnen worden betrokken als maatregelen die beogen rechtstreeks uit een project voortvloeiende gevolgen te voorkomen of te beperken. De Afdeling meent dat uit verschillende arresten van het Hof juist volgt dat ook andere maatregelen dan bronmaatregelen, mits wordt voldaan aan de daaraan te stellen eisen, als mitigerende maatregelen kunnen worden betrokken. De Afdeling verwijst in dit verband naar bijvoorbeeld het arrest van 7 november 2018, PAS, C-293/17 en C-294/17, ECLI:EU:C:2018:882, waarin het Hof ingaat op maatregelen die in Natura 2000-gebieden in de toekomst worden getroffen en maatregelen die regelmatig moeten worden herhaald. Daarnaast wijst de Afdeling op de hiervoor genoemde arresten van 15 mei 2014, Briels e.a., en van 21 juli 2016, Orleans, waarin sprake is van het tot ontwikkeling brengen van nieuw areaal van het aan de orde zijnde habitatype, en op het arrest van 26 april 2017, Moorborg, C 142/16, ECLI:EU:C:2017:301, waarin sprake was van de aanleg van een vistrap ter vermindering van de gevolgen van de bouw van een bouw van een kolengestookte centrale.

Het betoog slaagt niet.

23. LO en StiL betogen dat ten onrechte extern is gesaldeerd met de pension- en trainingsstal aan de [locatie 1]. Zij voeren onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 november 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2627](#), aan dat de beëindiging van het bedrijf een maatregel is die ook kan worden beschouwd als een instandhoudings- of passende maatregel. Dat betekent volgens hen dat deze beëindiging alleen als mitigerende maatregel in de Passende beoordeling kan worden ingezet als, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling van de betrokken Natura 2000-gebieden, het behoud van natuurwaarden is geborgd of in geval een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd. Zij wijzen erop dat in de zes bij het VTE-terrein gelegen Natura 2000-gebieden sprake is van een overschrijding van de kritische depositiewaarden van gevoelige habitattypen. Voor deze gebieden zijn voor diverse stikstofgevoelige habitattypen instandhoudingsdoelen gesteld. Ook is sprake van een dreigende verslechtering van de natuurwaarden in deze gebieden. De raad heeft volgens LO en StiL echter niet inzichtelijk gemaakt met welke andere maatregelen de instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden behaald en met welke andere maatregelen verslechtering kan worden voorkomen.

23.1. De voorziene maatregel is in de Passende beoordeling omschreven als het extern salderen door middel van de beëindiging van de pension- en trainingsstal Twente Hippique aan de [locatie 1]. Met dat bedrijf is op 2 april 2020 een overeenkomst gesloten voor het beëindigen en beëindigd houden van de exploitatie van de pension- en trainingsstal. Deze maatregel is als mitigerende maatregel betrokken in de Passende beoordeling.

23.2. De beëindiging van de exploitatie van de pension- en trainingsstal is naar het oordeel van de Afdeling een maatregel die naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudings- of passende maatregel. Een maatregel die als instandhoudings- of passende maatregel kan worden ingezet, kan alleen als mitigerende maatregel in een passende beoordeling worden betrokken als, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling, het behoud van natuurwaarden is geborgd of in geval een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd. Bovendien dient de maatregel verbonden te zijn aan het plan of project. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraak van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#) (onder 13-13.8) en haar uitspraak van 24 november 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2627](#) (onder 30.4).

23.3. De raad is in de bij het bestemmingsplan behorende 'Nota Samenvatting en beantwoording zienswijzen' ingegaan op de vraag of de beëindiging van het saldogevende bedrijf als mitigerende maatregel kan worden ingezet. Volgens de raad betekent het enkele gegeven dat een maatregel naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudings- of passende maatregel, niet dat deze maatregel niet als mitigerende maatregel kan worden ingezet. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de aan de orde zijnde mitigerende maatregel niet is of zal worden voorzien als instandhoudings- of passende maatregel om te voldoen aan de voor de desbetreffende Natura 2000-gebieden geldende verplichtingen. Waar nodig zullen - in het kader van de Wet stikstofreductie en natuurherstel - andere maatregelen kunnen en worden getroffen, aldus de raad.

In zijn brief van 18 juli 2023 heeft de raad ten eerste aangegeven dat uit de uitspraak van 24 november 2021 niet volgt dat externe saldering alleen als mitigerende maatregel kan worden ingezet als een lijst is opgesteld met concrete maatregelen die getroffen zullen worden om de benodigde vermindering van de stikstofdepositie te realiseren. Hij heeft verder aangegeven dat het in de provincie Overijssel weliswaar nodig is om stikstofbronnen te beëindigen om de benodigde vermindering van stikstofdepositie binnen de betrokken Natura 2000-gebieden te realiseren, maar heeft daarbij ook opgemerkt dat het uitgesloten is dat de emissie van het bedrijf waarmee de saldering in het voorliggende geval heeft plaatsgevonden daarbij in beeld komt. Daarbij is volgens de raad relevant dat de pension- en trainingsstal al is afgemeld op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer, de stal onherroepelijk is wegbestemd en feitelijk ook niet meer aanwezig is. Ook is relevant dat paardenpensions niet direct in beeld zijn bij het nemen van maatregelen die moeten leiden tot het verminderen van stikstofemissie. De raad wijst in dit verband op de startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied die zich richt op agrarische bedrijfsactiviteiten, en daarbij primair op veehouderijen. Op de zitting wees hij ook op de geringe depositie van een paardenpension. Beëindiging van zo'n bedrijf draagt maar beperkt bij, volgens de raad.

23.4. Niet in geschil is dat voor diverse voor stikstof gevoelige habitattypen in de zes hier aan de orde zijnde Natura 2000-gebieden behoud- en verbeterdoelstellingen zijn vastgesteld. Ter plaatse van die habitattypen veroorzaakt het saldogevende bedrijf stikstofdepositie en zullen ook de in het bestemmingsplan voorziene ontwikkelingen op het VTE-terrein tot stikstofdepositie leiden. Evenmin is in geschil, zoals op de zitting is bevestigd, dat voor het realiseren van de behoud- en verbeterdoelstellingen daling van de huidige stikstofdepositie

nodig is. Dat een daling van de stikstofdepositie nodig is, volgt ook uit de beheerplannen voor de betrokken gebieden. Dat betekent dat, gelet op het hiervoor onder 23.2 geschetste kader en de daar genoemde uitspraak van 24 november 2011, inzichtelijk moet worden gemaakt met welke andere maatregelen een daling van de stikstofdepositie voor die gebieden kan worden gerealiseerd. De raad heeft dat inzicht met zijn enkele stelling dat de emissie van het bedrijf niet in beeld komt bij de provincie, niet gegeven. Dat de beëindiging van het paardenpension maar een kleine bijdrage zal leveren, acht de Afdeling onvoldoende, nu niet in geschil is dat de stikstofdepositie in de betrokken Natura 2000-gebieden moet dalen en niet zeker is dat de beëindiging van de pension- en trainingsstal niet nodig is als onderdeel van een maatregelenpakket om de daling tot stand te brengen. De Afdeling wijst er in dit verband nog op dat het college van gs tijdens de zitting heeft opgemerkt dat het nog niet duidelijk is of paardenpensions buiten de te treffen maatregelen zullen worden gehouden. Dat de door de raad genoemde startnotitie zich richt op andere activiteiten dan paardenpensions leidt niet tot een ander oordeel. De Afdeling acht het ook niet relevant dat het bedrijf is afgemeld, wegbestemd en feitelijk niet meer aanwezig is. Dit is immers het gevolg van de inzet van het bedrijf in deze procedure.

De raad heeft aldus naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gemotiveerd dat de voorziene maatregel als mitigerende maatregel in de passende beoordeling kan worden betrokken.

Het betoog slaagt.

24. Gelet op het voorgaande, behoeft het betoog LO en StiL dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden om externe saldering in een passende beoordeling te betrekken, geen bespreking.

Handhaafbaarheid van planregels over de maximale stikstofemissie

25. LO en StiL betogen dat het niet controleerbaar en handhaafbaar is dat de totale stikstofemissie van alle activiteiten met voertuigen met verbrandingsmotoren tijdens evenementen in een kalenderjaar niet meer bedraagt dan 77 kg NOx. Zij wijzen erop dat om te kunnen vaststellen of dat maximum in een jaar wel of niet wordt overschreden, het noodzakelijk is dat de ritten van alle voertuigen met verbrandingsmotoren op objectieve en correcte wijze moeten worden geregistreerd. Daarbij is tevens noodzakelijk dat voor elke rit ook het type voertuig, het type verbrandingsmotor en de duur van de rit wordt geregistreerd. De hoeveelheid stikstofemissies tijdens een rit is immers afhankelijk van die factoren, aldus LO en StiL. De planregels voorzien zien echter niet in zo'n registratie.

25.1. In artikel 3.4.1 van de planregels zijn specifieke gebruiksregels opgenomen voor evenementen. Onderdeel f gaat over evenementen met activiteiten waarbij gebruik wordt gemaakt van voertuigen met verbrandingsmotoren. De totale stikstofemissie van alle activiteiten met voertuigen met verbrandingsmotoren tijdens evenementen mag niet meer bedragen dan 77 kg NOx.

25.2. LO en StiL voeren naar het oordeel van de Afdeling terecht aan dat het zonder registratie niet is vast te stellen of en wanneer het maximum van 77 kg NOx wordt overschreden. De raad heeft tijdens de zitting weliswaar aangevoerd dat per evenement inzichtelijk kan worden gemaakt welke voertuigen met verbrandingsmotoren er worden gebruikt en wat de uitstoot is, maar in het bestemmingsplan is niet geborgd dat tijdens bedoelde evenementen de benodigde registratie daadwerkelijk wordt bijgehouden. De Afdeling is daarom van oordeel dat kan worden betwijfeld of artikel 3.4.1, aanhef en onder f, van de planregels te handhaven is. Er bestaat daarom strijd met artikel 2.8, derde lid, van de

Wnb.

Het betoog slaagt.

Conclusie over het bestemmingsplan

26. Uit het voorgaande volgt dat het besluit van de raad van 29 november 2021 is gebaseerd op een passende beoordeling, terwijl daaruit niet de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. Het besluit is daarom genomen in strijd met artikel 2.7, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 2.8, eerste en derde lid, van de Wnb.

27. De overige gronden die tegen het bestemmingsplan zijn aangevoerd, behoeven geen bespreking.

Natuurvergunning

28. Het college van gs heeft, onder verwijzing naar de Passende beoordeling, een vergunning op grond van de Wnb verleend. In het besluit worden de verschillende activiteiten op het terrein beschreven. Genoemd worden de exploitatie van het terrein, de daar te houden evenementen en tijdelijke en statische opslag. Ook staat er dat er verschillende stookinstallaties en mobiele werktuigen voor terreinonderhoud aanwezig zijn en worden gebruikt. Voor deze activiteiten is de vergunning verleend. De vergunning heeft geen betrekking op het bouwen van de op grond van het bestemmingsplan toegestane nieuwe gebouwen met een maximaal van 11.000 m². De vergunning heeft ook geen betrekking op het aanbrengen van verharding op gronden met de bestemming "Cultuur en ontspanning - Leisurepark".

Aan de vergunning zijn voorschriften verbonden. Het eerste voorschrift bepaalt dat de vergunninghouder voorafgaand aan ieder evenement op het VTE-terrein moet nagaan of het evenement past binnen de opgenomen uitgangspunten van deze vergunning. Het tweede voorschrift bepaalt dat, als de vergunninghouder het voornemen heeft af te wijken van de uitgangspunten als weergegeven in de aanvraag, hij dit vooraf ter goedkeuring moet voorleggen aan de provincie. Voor deze wijzigingen moeten opnieuw de effecten op de instandhoudingsdoelen van het betrokken Natura 2000-gebied beoordeeld worden. Daarbij is vermeld dat alleen na toestemming van de provincie de voorgenomen afwijking is toegestaan. Uit het STAB-advies en het verhandelde op de zitting blijkt dat de in de voorschriften vermelde 'uitgangspunten van de aanvraag' volgen uit de bij de aanvraag overgelegde AERIUS-berekening (bijlage 4) en de daarvoor gehanteerde invoerparameters (bijlage 8), die ook bij het besluit behoren.

29. LO en StiL betogen dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de aangevraagde activiteiten niet leiden tot een toename van stikstofdepositie in de nabij het VTE-terrein gelegen Natura 2000-gebieden. Zij hebben verschillende bezwaren aangevoerd tegen de opgestelde passende beoordeling. De Afdeling gaat daar hieronder op in.

Eén project

30. Uit de rechtspraak van de Afdeling volgt dat een aanvraag voor een natuurvergunning betrekking moet hebben op alle activiteiten die tezamen één project vormen. Op die wijze is gewaarborgd dat de gevolgen van het gehele project voor het Natura 2000-gebied bij de beoordeling van een vergunning worden betrokken.

31. LO en StiL betogen dat het college van gs de exploitatie van het VTE-terrein en de afzonderlijke evenementen op dat terrein ten onrechte als afzonderlijke projecten in de zin

van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb heeft aangemerkt. Volgens hen zijn dus in strijd met artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn en artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb niet de gevolgen van het gehele project bij beoordeling betrokken.

31.1. Zoals hiervoor onder 28 staat, is de natuurvergunning verleend voor de exploitatie van het terrein, de daar te houden evenementen, tijdelijke en statische opslag, stookinstallaties en mobiele werktuigen voor terreinonderhoud. Bij de verlening van de natuurvergunning is gebruik gemaakt van de Passende beoordeling. Al de vergunde activiteiten zijn in die Passende beoordeling betrokken. Er is dus op die manier gewaarborgd dat de gevolgen van alle activiteiten bij de beoordeling zijn betrokken. Het betoog dat de exploitatie van het terrein en het organiseren van evenementen in deze procedure ten onrechte als afzonderlijke projecten zijn aangemerkt, behoeft daarom in deze procedure geen bespreking. Het betoog wordt wel inhoudelijk besproken in de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2023:4471.

De Afdeling overweegt in dit verband nog dat de vraag of bij het onderzoek juiste en volledige uitgangspunten zijn gebruikt, wat LO en StiL betwisten, hierna aan de orde zal komen.

32. StiL betoogt dat het college van gs de activiteiten op het VTE-terrein en die op het bedrijventerrein Deventerpoort, ook The Gate genoemd, vanwege de onlosmakelijke samenhang daartussen had moeten aanmerken als één project. Er bestaat volgens haar een privaatrechtelijke, feitelijke en ruimtelijke samenhang tussen beide terreinen. Zij wijst in dit verband onder meer op het ontwikkelingsplan voor The Gate.

32.1. Het VTE-terrein en het bedrijventerrein liggen weliswaar naast elkaar en hebben dezelfde eigenaar, maar dat maakt niet dat daarom sprake is van één project. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de voorgenomen activiteiten op het bedrijventerrein duidelijk te onderscheiden zijn van de activiteiten op het VTE-terrein en ook onafhankelijk van elkaar worden uitgevoerd. Voor het oordeel dat het VTE-terrein zal worden ontsloten via het bedrijventerrein bestaat geen grond, zoals hiervoor onder 16.4 is overwogen. De in het overgelegde ontwikkelplan genoemde verbinding tussen beide terreinen zal, zoals de Afdeling dat begrijpt, een visuele verbinding zijn. Dat de bezoekers van het VTE-terrein de horeca op het bedrijventerrein kunnen bezoeken is onvoldoende om tot een ander oordeel te komen. Dit maakt niet dat sprake is van één project, als hiervoor bedoeld.

Het betoog slaagt niet.

Passende beoordeling - uitgangspunten en externe saldering

33. LO en StiL betogen dat het college van gs de Passende beoordeling niet aan de vergunning ten grondslag heeft mogen leggen, omdat daarin gebruik is gemaakt van onjuiste en onvolledige uitgangspunten. Hun bezwaren tegen de Passende beoordeling zijn dezelfde bezwaren als die zij hebben genoemd in hun beroep tegen het bestemmingsplan.

34. De Afdeling stelt in dit verband ten eerste vast dat de natuurvergunning geen betrekking heeft op het bouwen van de in het bestemmingsplan toegestane nieuwe gebouwen en het aanleggen van de in het bestemmingsplan toegestane verhardingen. Het betoog van LO en StiL dat deze activiteiten ten onrechte niet zijn betrokken bij de Passende beoordeling behoeft bij de beoordeling van het beroep tegen de natuurvergunning daarom geen bespreking.

35. Over de overige bezwaren van LO en StiL tegen de opgestelde Passende beoordeling overweegt de Afdeling als volgt.

35.1. Zoals hiervoor naar aanleiding van het beroep tegen het bestemmingsplan is overwogen, slagen de betogen over het gebruik van de AERIUS-Calculator (onder 11), de verschillen tussen de stikstofberekening en de eerder uitgevoerde onderzoeken (onder 12), de gehanteerde verkeersverdeling (onder 16), het stallen van trailers (onder 18), het gebruik van de bestaande gebouwen (onder 20) en externe saldering als compenserende maatregel (onder 22) niet. Dezelfde betogen die zijn aangevoerd tegen de natuurvergunning slagen om dezelfde redenen niet.

35.2. Zoals hiervoor is overwogen in het kader van het beroep tegen het bestemmingsplan slagen de betogen over het gebruik van een transferium en de inzet van elektrisch aangedreven bussen (onder 17) en de inzet van externe saldering als mitigerende maatregel (onder 23) wel. Dezelfde betogen die zijn aangevoerd tegen de natuurvergunning slagen om dezelfde redenen ook. Het college van gs had de Passende beoordeling daarom niet aan zijn besluit ten grondslag kunnen leggen.

Rechtszekerheid

36. LO en StiL betogen dat de natuurvergunning leidt tot een rechtsonzekere situatie.

36.1. De Strip heeft met gebruikmaking van een formulier een aanvraag ingediend om verlening van een natuurvergunning. Bij die aanvraag zijn verschillende bijlagen gevoegd, zoals AERIUS-berekeningen en invoerparameters voor de berekeningen.

Zoals hiervoor onder 28 staat, is de natuurvergunning verleend voor de exploitatie van het terrein, de daar te houden evenementen, tijdelijke en statische opslag, stookinstallaties en mobiele werktuigen voor terreinonderhoud. Uit onder meer het STAB-advies en het verhandelde ter zitting blijkt dat de gedachte is dat voor wat precies is vergund, moet worden gekeken naar de bij de aanvraag overgelegde invoerparameters. Die invoergegevens laten zien van welk maximaal aantal bezoekers, welke aantallen en type verkeersbewegingen buiten en binnen het VTE-terrein, welke bedrijfsmiddelen en welke stookinstallaties bij de AERIUS-berekening is uitgegaan.

36.2. Gelet op de door het college van gs gegeven toelichting moet de natuurvergunning zo worden begrepen dat de in het besluit genoemde evenementen zijn vergund, totdat het aantal bezoekers en verkeersbewegingen dat in de invoerparameters is opgenomen, is bereikt. Als die aantallen zijn bereikt, zo volgt ook uit voorschrift 1 en 2 bij de vergunning, wordt niet langer voldaan aan de uitgangspunten en moet voor het afwijken van de uitgangspunten opnieuw toestemming van het college van gs worden verkregen. Naar het oordeel van de Afdeling is deze wijze van vergunnen in strijd met de rechtszekerheid. Daarvoor is van belang dat de gegeven toelichting over de inhoud van de vergunning niet uit de vergunning zelf blijkt, maar ook dat niet is voorzien in een (registratie)systeem om de naleving van de vergunning (het blijven binnen de beperkingen van de invoergegevens) te controleren.

Het betoog slaagt.

Conclusie over de natuurvergunning

37. Uit het voorgaande volgt dat het besluit van het college van gs van 1 december 2021 is gebaseerd op een passende beoordeling, terwijl daaruit niet de zekerheid is verkregen dat de activiteiten de natuurlijke kenmerken van de omliggende Natura 2000-gebieden niet zullen aantasten. Het besluit is daarom genomen in strijd met artikel 2.7, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 27, derde lid en artikel 2.8, eerste en derde lid, van de Wnb.

38. De overige gronden die tegen de natuurvergunning zijn aangevoerd, behoeven geen bespreking.

Omgevingsvergunning en verkeersbesluit

39. Het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning en het verkeersbesluit zijn genomen ten behoeve en ter uitvoering van het bestemmingsplan. Om die reden ziet de Afdeling aanleiding ook deze besluiten te vernietigen.

40. De gronden die tegen deze besluiten zijn aangevoerd, behoeven geen bespreking.

Conclusie

41. De beroepen van LO en StiL tegen het besluit van de raad van 29 november 2021, de besluiten van het college van b&w van 29 november 2021 en 1 december 2021 en het besluit van het college van gs van 1 december 2021 zijn gegrond. De besluiten moeten worden vernietigd. De Afdeling acht in dit geval de hiervoor in de besluiten geconstateerde gebreken van dien aard dat ook het beroep van de Dassenwerkgroep gegrond moet worden verklaard.

Proceskosten

42. De Afdeling zal in een afzonderlijke uitspraak oordelen over het verzoek van LO, StiL en de Dassenwerkgroep om vergoeding van de proceskosten, waartoe de Afdeling het onderzoek zal heropenen. Aan deze zaak is het nr. 202200332/3/R3 toegekend.

Overschrijding van de redelijke termijn

43. LO en StiL hebben een verzoek ingediend om schadevergoeding in verband met de overschrijding van de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

Zij voeren aan dat het in deze zaak aan de orde zijnde beroep moet worden gezien als een voortzetting van het geschil dat is aangevangen met het besluit van de raad van 12 maart 2018, waarbij het bestemmingsplan "Voormalige vliegbasis Twenthe - Midden" is vastgesteld. Er kan volgens hen niet bij een nieuw bestemmingsplan opnieuw een termijn van twee jaar worden gehanteerd voor het doen van uitspraak.

Zij voeren verder aan dat op het beroep de Crisis- en Herstelwet (hierna: de Chw) van toepassing is, zodat de redelijke termijn niet de gebruikelijk termijn van twee jaar kan zijn.

43.1. Voor een zaak die door de Afdeling zonder voorafgaande bezwaarfase in eerste en enige aanleg wordt behandeld, is het uitgangspunt dat binnen een termijn van twee jaar uitspraak moet zijn gedaan. In een zaak over een bestemmingsplan, dat is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, begint de termijn te lopen op het moment dat de betrokkene beroep instelt tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraak van 23 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1340](#), onder 5.2.

43.2. De procedure die heeft geleid tot de besluiten van 29 november 2021 en 1 december 2021 is gestart met de terinzagelegging van de ontwerpbesluiten op 3 juni 2021. Het eerste rechtsmiddel dat in deze procedure is ingesteld, is het beroepschrift van LO en StiL, dat op 17 onderscheidenlijk 19 januari 2022 door de Afdeling is ontvangen. Op dat moment is de termijn aangevangen. De Afdeling volgt LO en StiL niet in hun opvatting dat dit geschil moet worden aangemerkt als een voortzetting van het geschil dat is ontstaan met het besluit van

12 maart 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Voormalige vliegbasis Twenthe - Midden". Dat geschil is immers geëindigd met de uitspraak van de Afdeling van 30 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3637](#), waarin dat geschil finaal werd beslecht.

43.3. Omdat de uitspraak op het beroep van LO en StiL niet later dan twee jaar na het instellen van beroep tegen het besluit van 29 november 2021 wordt gedaan, kan niet worden geoordeeld dat daarmee de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM is overschreden. Dat op grond van artikel 1.6, vierde lid, van de Chw binnen zes maanden na afloop van de beroepstermijn uitspraak had moeten worden gedaan, leidt niet tot een ander oordeel. De uitspraaktermijn in de Chw staat los van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM. Aan het overschrijden van de uitspraaktermijn op grond van de Chw, kunnen geen gevolgen worden verbonden. Het verzoek om schadevergoeding wordt daarom afgewezen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van Stichting Landschap Overijssel en Stichting Natuur en Milieuraad, van Stichting Dassenwerkgroep Twente en Stichting Das & Boom en van Stichting Lonnekerberg en omgeving en Stichting Lonneker Land gegrond;

II. vernietigt

a. het besluit van de raad van de gemeente Enschede van 29 november 2021, waarbij het bestemmingsplan "Voormalige Vliegbasis Twente - Midden 2021" is vastgesteld,

b. het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Enschede van 29 november 2021,

c. het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Enschede van 1 december 2021,

d. het besluit van het college van gedeputeerde staten van Overijssel van 1 december 2021;

III. draagt de raad van de gemeente Enschede op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II.a. wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. bepaalt dat het onderzoek wordt heropend onder zaak nr. 202200332/3/R3 ter voorbereiding van een nadere uitspraak over de gevorderde vergoeding van de proceskosten;

V. gelast dat de raad van de gemeente Enschede, het college van burgemeester en wethouders van Enschede en het college van gedeputeerde staten van Overijssel gezamenlijk aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoeden ten bedrage van:

a. € 365,00 aan Stichting Landschap Overijssel en Stichting Natuur en Milieuraad, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 365,00 aan Stichting Dassenwerkgroep Twente en Stichting Das & Boom, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 365,00 aan Stichting Lonnekerberg en omgeving en Stichting Lonneker Land, met dien

verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. wijst het verzoek om schadevergoeding van Stichting Landschap Overijssel en Stichting Natuur en Milieuraad en van Stichting Lonnekerberg en omgeving en Stichting Lonneker Land af.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Pieters
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 december 2023

BIJLAGE

Wet natuurbescherming

Artikel 2.7

1. Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8.

2. Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

3. Gedeputeerde staten verlenen een vergunning als bedoeld in het tweede lid uitsluitend indien is voldaan aan artikel 2.8.

[...].

Artikel 2.8

1. Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

[...].

3. Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

[...].

Bestemmingsplan "Voormalige Vliegbasis Twenthe - Midden 2021"

Artikel 1.51

Tijdelijk toegestaan bouwwerk: een gebouw of een bouwwerk, geen gebouw zijnde, dat is of mag worden opgericht krachtens een omgevingsvergunning waarbij is bepaald dat het bouwwerk uitsluitend aanwezig mag zijn gedurende de in de omgevingsvergunning genoemde periode met een maximum van tien jaar.

Artikel 3.1

De voor 'Cultuur en ontspanning - Leisurepark' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. activiteiten vallend onder:

1. leisure;
2. evenementen;
3. grootschalige verkoopevenementen;

[...];

Met daarbij behorende (tijdelijke) bouwwerken, erven, terreinen, voorzieningen en andere werken zoals:

[...];

r. bouwwerken en voorzieningen ten behoeve van een evenement (zoals podia, sanitaire voorzieningen, tenten, kampeergelegenheden).

[...].

Artikel 3.4.1, onder f

Tijdens evenementen zijn activiteiten toegestaan waarbij gebruik wordt gemaakt van de hierna genoemde typen voertuigen met verbrandingsmotoren, met dien verstande dat

1. voor deze voertuigtypen de volgende maximale aantal uren per jaar gelden:

- motoren: 100

- personenwagens: 200

- vrachtwagens: 100;

2. het aantal uren onder 1 wordt berekend als resultaat van de duur van de activiteit, vermenigvuldigd met het aantal voertuigen van het desbetreffende type dat gelijktijdig ten behoeve van de activiteit wordt gebruikt;

3. in afwijking van het bepaalde onder 1, activiteiten met andere typen voertuigen met verbrandingsmotoren zijn toegestaan, met dien verstande dat de totale stikstofemissie van alle activiteiten met voertuigen met verbrandingsmotoren tijdens evenementen in het desbetreffende kalenderjaar niet meer bedraagt dan 77 kg NO_x.